

CALL NO.

CA1

IA 81

-1995

C12

GOVT

3 1761 11556029 4







CA1  
IA81  
- 1995  
C12

Government  
Publications

# The Canadian Endangered Species Protection Act

A Legislative Proposal

6




Environment  
Canada

Environnement  
Canada

Canadian Wildlife  
Service

Service canadien  
de la faune

Canada

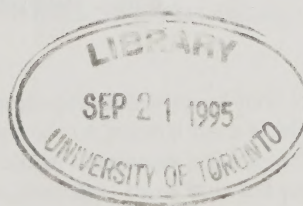
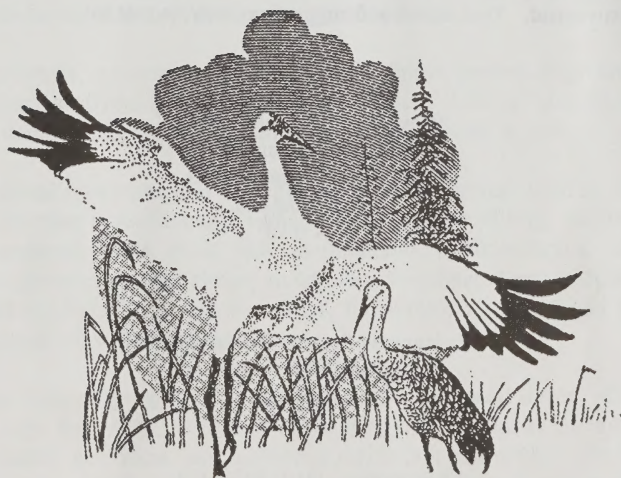


Digitized by the Internet Archive  
in 2022 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115560294>

# The Canadian Endangered Species Protection Act

A Legislative Proposal



Environment  
Canada

Environnement  
Canada

Canadian Wildlife  
Service

Service canadien  
de la faune

Canada

© Minister of Supply and Services Canada, 1995  
Published by Authority of the Minister of the Environment

Catalogue No. CW 66-143/1995  
ISBN 0-662-61973-0

This document is for discussion purposes only. It does not represent a decision by the Government of Canada with respect to proposals for endangered species legislation. It is the government's strong hope that Canadians, individually or through their representative organizations, will consider the proposal carefully and offer specific suggestions for improvement. Your views and suggestions may be sent to:

Minister of the Environment  
House of Commons  
Room 509-S, Centre Block  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

or

Endangered Species Conservation  
Canadian Wildlife Service  
Ottawa, Ontario  
K1A 0H3

Telephone: (819) 953-4389  
Facsimile: (819) 953-6283  
E-mail: Maltby1@CPITS1.am.doe.ca



Over 50% recycled  
paper including 10%  
post-consumer fibre.



## Foreword

*Managing economic development and human growth without destroying the life-support systems of our planet demands a fundamental shift in values and public policy... [It demands] a vision of society that protects the long-term health and diversity of all the species on the planet.*

*The Red Book, p. 63*

As human beings, our responsibility to protect the Earth is as great as our impact upon it. And the great responsibility of this generation of human beings is to reduce that impact — to reduce dangerous emissions, to improve energy efficiency, to develop green technologies, to conserve natural resources and to protect endangered wildlife.

As the Red Book stresses, a common challenge is to achieve economic growth without destroying the biological diversity that supports the planet. And as Canadians from coast to coast to coast are demanding, the time to embrace this challenge is now.

That is why the federal government is considering action to protect species under a new national law — a law that would compel Canadians to stop the killing, trafficking, disturbing or injuring of endangered plants, birds, fish, mammals and their embryos. It would be the first time a federal government has moved to create a coordinated and cooperative national approach to protect the Polar Bear, the Sea Otter, the Whooping Crane and the 241 other endangered, threatened or vulnerable species.

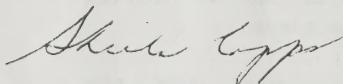
I am proud that the federal government is getting its own house in order. Canadians expect us to act, even though the job of protecting our endangered species is not exclusively our responsibility. Federal, provincial and territorial legislation and actions are equally critical to the conservation and protection of endangered species. The federal government is prepared to do its part and work cooperatively with other jurisdictions to develop a national approach that includes a commitment from all levels of government to protect endangered species throughout Canada.

This document represents what a federal endangered species law could look like. It represents our response to the thousands and thousands of letters I have received from Canadian children who want action; to the hundreds of comments and suggestions made by environmental, agricultural and aboriginal groups, industry, small business and other levels of government; and to the views and concerns expressed at public consultations held all across Canada. I look forward to feedback from Canadians on this proposal so that we can work on a draft bill to be introduced in the House of Commons.

Canadians depend on wild species as much as wild species depend on us. Canadian jobs and Canadian families depend on their health. They are a real and intrinsic part of our heritage, our environment and our economy. They have a spiritual, aesthetic, educational, scientific, emotional and even a medical importance to our country. When a species disappears, it disappears forever. And when a species disappears, Canadians suffer, the world suffers, humanity suffers.

The Government of Canada is saying "no more" — no more extinction of species in Canada because of human activity and no more delay. We need to put recovery plans in place to restore population levels, we need emergency powers to deal with those species at risk, we need to enforce their protection and we need to do it now.

Of course, governments cannot meet this challenge alone. We need the partnership of the Canadian people. I encourage you to take the time to review and respond to this legislative proposal. This is your chance to tell the federal government what you think would make the best federal law. Now is your opportunity to help the federal government make things right for Canada's wild plants and animals.

A handwritten signature in cursive script, reading "Sheila Copps".

Sheila Copps  
Deputy Prime Minister and  
Minister of the Environment



# The Canadian Endangered Species Protection Act: A Legislative Proposal

## Introduction

### Purpose of this Document

The Government of Canada is considering proposals for the establishment of a Canadian Endangered Species Protection Act which would provide the federal component of a national commitment to protect and conserve endangered species. The purpose of this document is to provide Canadians with the opportunity to review the elements of a proposal and to provide a specific focus for discussions regarding the detailed contents of the federal legislation. This document does not represent a final government decision on the proposed legislation; it is offered as an example of the government's commitment to making the process of developing the laws that govern us all more open and inclusive.

Environment Canada has developed the document following discussions with provincial, territorial, and federal agencies and aboriginal groups, public consultations held in each province and territory, and advice from the Federal Endangered Species Conservation Task Force. These inputs have clearly highlighted potential legislative elements on which there appears to be widespread agreement and others on which a breadth of opinion exists.

### A Context for this Proposal

In its Red Book, the government promised Canadians a deep commitment to "managing economic development and human growth without destroying the life system of our planet." It also committed a Liberal government to a "vision of a society that protects the long-term health and diversity of all species on the planet." Whether it is preventing overfishing on the Grand Banks, proclaiming the *Canadian Environmental Assessment Act*, conducting research to develop wheat varieties that are genetically resistant to disease, or contributing to the Whitehorse Mining Initiative for producing a more sustainable mining industry, the government is moving on a range of fronts to turn these commitments into genuine action to make sustainable development a reality in Canada.

Unfortunately, in spite of the major progress made through these and numerous other sustainable development initiatives, many species of plants and animals in Canada are in danger of extinction (see Table 1). The loss of key habitat, the introduction of exotic species such as the zebra mussel, climate change, and the contamination of ecosystems by toxic substances are contributing factors to the decline of these species. In every case, once a species is lost, it is lost forever.

**Table 1: COSEWIC Status Designations as of April 1995**

Category	Birds	Mammals	Fish	Amphibian & Reptiles	Plants	Lichens	Total
Extinct	3	2	4	0	0	0	9
Extirpated	1	5	2	1	2	0	11
Endangered	15	12	3	4	23	0	57
Threatened	7	8	12	3	33	0	63
Vulnerable	24	23	38	7	31	1	124
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>59</b>	<b>15</b>	<b>89</b>	<b>1</b>	<b>264</b>

The importance of this loss to Canada cannot be overstated. As the United Nations Convention on Biological Diversity, which was ratified by Canada in 1992, makes clear, the diversity of genes, species, and ecosystems represents the biological foundation for sustainable development. It provides us with life-sustaining ecological services, employment, recreation, and a host of economically valuable products. Harvesting of biological resources, whether through farming, fishing, or hunting, has defined the very nature of many of Canada's rural communities. Wilderness remains a source of emotional, artistic, and spiritual inspiration and cultural identity for many Canadians and often defines our image abroad. Maintaining and restoring Canada's biodiversity keeps our options open for the future and increases the chances that our children's children will be able to experience and enjoy the magnificence of Canada's natural heritage.

It is a recognition of these realities that has motivated the establishment of endangered species conservation initiatives in Canada. Many of these initiatives trace their roots to the Committee On the Status of Endangered Wildlife In Canada (COSEWIC), which was established in 1978 to determine the status at the national level of wild species, subspecies, and separate populations in Canada. All native plants and animals are included. On this base, the Recovery of Nationally Endangered Wildlife (RENEW) committee was created to develop partnership-based Recovery Plans for species listed by COSEWIC as threatened, endangered, or extirpated. While we are in no position to "declare victory" with respect to any species, RENEW has led to significant improvements in the status of species such as the Ferruginous Hawk and Wood Bison.

Canada as a whole is making strides toward sustainable development in general. The voluntary stewardship efforts of individual Canadians, coupled with the accomplishments of COSEWIC, RENEW, and other federal, provincial, and territorial endangered species initiatives, are critical to preventing more species from becoming endangered and to recovering those that are already in trouble. However, the harsh reality is that they are simply not enough. The list of endangered species continues to lengthen. New approaches to endangered species conservation are required.



## Considering Our Options

Central to our ability to address endangered species concerns is the need to ensure that we make every effort to prevent declines in the health of species in the first place. Preventative actions through sustainable development initiatives such as the North American Waterfowl Management Plan, which seeks to maintain and restore key wildlife habitat, or the Atlantic Coastal Action Program, which builds community-based approaches to watershed and ecosystem conservation, are critical to successful conservation and protection of wild species. Also integral to the conservation of endangered species are incentives, education, and volunteer programs such as Operation Burrowing Owl.

There are, nevertheless, important gaps in our collective efforts to protect endangered species. At the federal level, and in eight provinces and territories, there is no legal endangered species list and no legislative requirement that governments take action on endangered species recovery.

Essential to the success of a national approach for the conservation of endangered species is the strong cooperation of federal, provincial and territorial governments and wildlife management boards. All have a critical role to play in the new endangered species national approach to prevent the loss of species wherever they occur across our country. Federal legislation will be a key component of the national approach.

Alternatives to this approach have been considered, including the development of a variety of policy and nonregulatory approaches to achieving endangered species objectives or making a series of minor legislative amendments to Acts such the *Canada Wildlife Act*, the *Fisheries Act*, or the *Canadian Environmental Assessment Act*. Although these alternatives would represent an improvement over the status quo, they would make the development and delivery of consistent federal endangered species policy and programs more difficult.

In assessing the options, the most important objective was to achieve endangered species conservation goals in the most open and inclusive manner possible and, at the same time, spend taxpayers' dollars in the most effective and efficient manner possible. We must avoid building a new endangered species regime that creates overlap and duplication between the activities of federal and provincial or territorial governments or imposes unnecessary regulatory burden on Canadian society. Protecting endangered species has direct and indirect costs and benefits. For some species recovery will be very costly and choices will be necessary in order to balance the need to protect endangered species with social and economic needs.

The legislation described in this document would establish a national listing process, require the federal government to take action with respect to endangered species, and position the federal government to work more effectively with its international, national, and provincial and territorial partners in endangered species conservation.



# Overview

## The Proposal at a Glance

### *A Statement of Principles*

The proposed Act would be based on a set of principles listed in a Preamble. These principles would emphasize the importance of Canada's natural heritage and the need to prevent species from becoming endangered in the first place. They would note the vital role that all Canadians and their governments have to play in endangered species conservation initiatives and the importance of information and education in this regard. The principles would also emphasize the need to base our conservation initiatives on an ecosystem approach featuring the best science available. The Act would advocate the adoption of the precautionary principle in decision-making so that when in doubt we err on the side of conservation.

### *Mechanics of the Act*

The document proposes that the Act be called the Canadian Endangered Species Protection Act and that its goal be to prevent any Canadian wild species from becoming extinct as a result of human activities. The Act would address native wild species, subspecies, and geographically distinct populations and would apply to federal departments and federal lands and waters. The Act would make the Minister of the Environment accountable for its administration and would require the Minister to report to Parliament on the Act's implementation every three years. It would also establish a penalty structure and enforcement system.

### *A National Listing Process*

The Act would legally establish the Committee on the Status of Endangered Wildlife in Canada (COSEWIC) as an arm's-length scientific body made up of members appointed by federal, provincial, and territorial Ministers on the basis of their expertise. COSEWIC's main responsibility would be to publish an annual "List of Species at Risk in Canada." To meet this responsibility, COSEWIC would be authorized to commission status reports, consider suggestions for candidate species from any credible source, and establish expert working groups or subcommittees. COSEWIC would assess the status of species against a set of criteria which would be included in the legislation. A modified version of the criteria used by the International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) and current COSEWIC criteria are offered as examples for consideration.

### *Establishment of a Federal List*

The Act would require the Minister of the Environment to establish a federal list of species at risk that includes all species listed by COSEWIC. The Act would also authorize the Minister of the Environment to list, at the request of one or more provinces or territories, species that are under provincial or territorial jurisdiction and are provincially or territorially significant but not listed by COSEWIC.

### *Federal Response Actions*

The Act would require that a Response Statement be prepared for species most at risk. Typically, this statement would include a commitment to develop a specific Recovery Plan for the species. Recovery Plans would have to be prepared within two years for endangered species and three years for threatened species. The Recovery Plan process would be open and inclusive and would allow for public review. The Act would also allow for the preparation of a Response Statement stating that no effort would be made to recover the species. Allowable reasons for arriving at this conclusion would also be included in the Act.

The Act would allow for the issuance of provisional listing orders on the advice of COSEWIC to address particularly urgent conservation concerns. It would also allow for the issuance of interim conservation orders by Responsible Ministers until a Recovery Plan is produced or an evaluation shows that the species is not at risk.

The Act would allow for the regulation of the willful taking, killing, harming, wounding, capturing, collecting, molesting, or disturbing of listed species. In addition, it would allow for the regulation of buying, selling, transporting, importing, or exporting of listed species. The designation of critical habitat for listed species would also be addressed. Regulations would be tailored to the particular circumstances of the listed species and would come into effect through the Recovery Plan process. The Act would allow for exemptions from these regulations for a set of specified reasons.

### *Partnerships in Endangered Species Conservation*

Virtually all Canadian conservation initiatives feature partnership approaches. With this history in mind, the document suggests that the Act include a set of provisions authorizing the establishment of endangered species funding arrangements and conservation agreements with other countries, provincial or territorial governments, organizations, or private landowners. The Minister would be authorized to play a catalytic or coordinating role with respect to conservation initiatives involving two or more provinces or territories. Finally, the Minister would be authorized to develop information and education programs as necessary.

# Elements of a Legislative Proposal

## 1. Preamble

In December 1992, the Government of Canada, with the full support of the provinces and territories, ratified the United Nations Convention on the Conservation of Biological Diversity. The proposed Canadian Endangered Species Protection Act would reinforce the commitment of the Government of Canada to preventing the extinction or endangerment of all native wild species. In making this commitment, the Act would recognize that:

- 1.1 Canada's natural heritage, with its diversity of species and ecosystems, is an integral part of our national identity and history. Wildlife, in all its forms, has its own intrinsic value and is of aesthetic, cultural, ecological, educational, economic, recreational, historical, medical, and scientific value to the people of Canada.
- 1.2 Emphasis must be placed on preventing species decline through the appropriate application of sustainable development and ecosystem management concepts.
- 1.3 All Canadians share responsibility for ensuring that species are not lost to extinction as a result of human activities. Conservation of endangered species is not the business of governments alone. All elements of society have an interest in it, and those sectors that have a major impact on ecosystems in their daily activities should be intimately involved in the planning and implementation of conservation programs.
- 1.4 All Canadians should be encouraged to understand and appreciate the value and importance of endangered species and to participate in efforts to protect and recover species at risk.
- 1.5 Federal and provincial and territorial legislation and actions are equally critical to the achievement of national conservation objectives and it is essential that both orders of government work closely together to develop and maintain the most effective and efficient means possible to protect endangered species.
- 1.6 Species are unique and separate genetic entities that interact with each other and the Earth's bio-geochemical cycles. It follows, therefore, that efforts to prevent species from becoming endangered, as well as programs designed to foster their recovery, must be planned and undertaken in accordance with an ecosystem or multi-species approach.
- 1.7 Knowledge and understanding of species and the ecosystems of which they are a part is critical to our ability to conserve them. We must therefore ensure that our decision-making and programs related to endangered species are conducted on the basis of the best available scientific, community, traditional, and aboriginal knowledge and information.



- 1.8 The absence of complete and comprehensive scientific information with respect to a particular species should not forestall action if it is believed that the species is in trouble. In this regard, when in doubt, endangered species conservation initiatives should adopt the precautionary principle and err on the side of conservation.

## **2. Title, Purpose, and Scope of the Act**

- 2.1 The Act would be called the Canadian Endangered Species Protection Act.
- 2.2 The purpose of the Act would be to protect endangered species to the full extent of federal authority and to provide the federal component of a national commitment to protect and conserve endangered species.
- 2.3 The goal of the Act and of the programs that flow from it would be to prevent wild Canadian species from becoming extinct as a consequence of human activities and to recover species where possible and economically feasible.
- 2.4 The Act would only apply to native, wild, nondomesticated species, subspecies, and geographically distinct populations within Canada and Canadian waters. With the exception noted in paragraph 2.4.1 below, the Act would not consider peripheral species. (A working definition of peripheral species is provided in paragraph 3.3.)
  - 2.4.1 As an exception to paragraph 2.4 above, the Act would allow for the designation of a species regarded as peripheral if it is:
    - a) listed globally as critically endangered, endangered, or vulnerable; or
    - b) a species requiring international cooperative management to ensure its survival.
- 2.5 The Act would apply to federal departments and designated agencies.
- 2.6 The Act would apply to federal lands and marine areas where wildlife management is the responsibility of the federal government.
- 2.7 The Act would include a clause requiring the courts to ensure that the Act is interpreted so as to ensure that existing aboriginal and treaty rights can only be impaired for valid purposes, and that the restriction on such rights is in accordance with section 35 of the *Constitution Act*, 1982.

### 3. Definitions

The following working definitions of many of the key terms used in this document are to assist in its interpretation. They are not technically complete, formal definitions of terms, and it is expected that they will change as a result of discussions over the summer. In any final legal text, precise definitions will be included. Moreover, the list of items requiring definition will grow as the detailed legal drafting proceeds.

- 3.1 **Wildlife** — In keeping with the Wildlife Policy for Canada, endorsed by provincial, territorial, and federal governments in 1990, wildlife would be defined in the Act as "all wild life: wild mammals, birds, reptiles, amphibians, fishes, invertebrates, plants, fungi, algae, bacteria, and other wild organisms."
- 3.2 **Species** — For the purposes of the Act, species would refer to organisms that are recognized by most taxonomists as a valid and distinct entity known to have occurred in the wild in Canada for at least the last 50 years. Species that appear occasionally as accidental or casual visitors would not be considered. Species would also be defined to include subspecies and geographically distinct populations.
- 3.3 **Peripheral species** — A peripheral species would be any terrestrial or freshwater species with an historical range in Canada confined to within 50 km of the national border, and a spatial distribution within Canada less than 10% of its global distribution, or a marine species, with a Canadian distribution less than 10% of the global distribution.
- 3.4 **Response Statement** — A Response Statement is a document that outlines how the government will respond to the listing of a particular species. In instances for which the required responses and related issues for a group of species are very similar, the Response Statement may apply to all the species at once. Typically, the Response Statement will specify whether or not a Recovery Plan is to be prepared and, if so, when it will be completed.
- 3.5 **Recovery Plan** — A Recovery Plan is a document outlining the specific steps to be taken to bring a particular species back to a healthy status. In instances for which the required actions and related issues for a group of species are very similar, the Recovery Plan may apply to all the species or to the ecosystems of which they are a part.
- 3.6 **Responsible Minister** — The Responsible Minister would be the Minister of the Environment, the Minister of Fisheries and Oceans, or the Minister Responsible for National Parks according to their specific responsibilities for the particular designated species.
- 3.7 **Affected Minister** — The affected Minister would be the Minister of a department responsible for activities affecting the survival of listed species or a department holding and managing lands on which a listed species occurs.

#### **4. Administration**

- 4.1 The Act would identify the Minister of the Environment as the Minister accountable for the administration of the Act.
- 4.2 The Act would establish a structure allowing for the imposition of significant penalties on those who violate the terms of the Act or its regulations. To the extent practicable, the Act would allow for penalties severe enough to act as a deterrent.
- 4.3 The Act would allow for the designation of enforcement officers and would outline a range of inspection and related powers similar to those contained in the *Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act*.
  - 4.3.1 The Act would authorize the Minister of the Environment to enter into partnership arrangements with other federal, provincial, and territorial agencies regarding the enforcement of the Act.
- 4.4 The Act would require the Minister of the Environment to report to Parliament every three years on the specific means taken to list and recover species, on the results of those actions, and generally, on the administration and enforcement of the Act.

#### **5. National Species Listing Process**

The Act would establish an open and inclusive process and related institutions for the development of a national list of species at risk.

- 5.1 *Establishment of the Committee On the Status of Endangered Wildlife In Canada (COSEWIC)*
  - 5.1.1 The Act would legislatively establish the Committee on the Status of Endangered Wildlife In Canada (COSEWIC) as an independent body of scientists responsible for monitoring the status of Canadian biota and designating species at risk. At the same time, it would also establish a Secretariat to support COSEWIC. (COSEWIC exists at present, but was not created by law. The new Act would build on the history and public profile of the existing COSEWIC, but would provide a legal mandate for its activities and a range of responsibilities as outlined in this document.)
  - 5.1.2 The Act would state that COSEWIC will operate at arm's length from government and will be charged with making decisions on the basis of the best available scientific, community, aboriginal, and traditional knowledge and information.



- 5.1.3 COSEWIC would consist of members appointed by federal, provincial, and territorial Ministers responsible for wild species. Mechanisms for ensuring that the best available candidates for appointment are nominated for consideration would be developed by federal, provincial, and territorial agencies in a process separate from the Act.
- 5.1.4 The Act would stipulate that COSEWIC members will be Canadians who have expertise in endangered species management with a knowledge of conservation biology, population dynamics, taxonomy, systematics, or genetics. Committee members would not be appointed to represent particular parts of the country or societal sectors but rather on the basis of their expertise.
- 5.1.5 The Act would establish the operating procedures and priorities for COSEWIC which the Minister of the Environment, on the advice of federal, provincial, and territorial Ministers responsible for wild species, would include as a schedule or a regulation under the Act. The Act would allow the procedures and priorities to be periodically reviewed and revised as necessary.

## 5.2 *COSEWIC Responsibilities*

- 5.2.1 The Act would require COSEWIC to annually publish a "List of Species at Risk in Canada."
  - 5.2.1.1 The Act would also allow COSEWIC to provide advice regarding recovery priorities for listed species. This advice would assist jurisdictions to determine which species and activities to address first. It would be advice only and would not bind jurisdictions to develop Recovery Plans in the order that COSEWIC recommends.
- 5.2.2 The Act would authorize COSEWIC to commission the preparation of status reports for priority candidate species. Status reports will constitute the key information used to assess the extent of risk to a particular species and would be similar to those prepared under the current system.
  - 5.2.2.1 The Act would stipulate that COSEWIC is to develop standard formats or "minimum elements" of status reports. These formats would require formal approval and would be subject to review on a periodic basis.
  - 5.2.2.2 The Act would require COSEWIC to develop criteria for determining its own assessment priorities and in what order it will deal with status reports.

- 5.2.3 The Act would authorize COSEWIC to make an emergency listing before a status report is prepared in cases in which it appears that the status of a species is deteriorating rapidly.
- 5.2.4 The Act would authorize COSEWIC to consider suggestions for candidate species from any credible source and would require COSEWIC to report any decisions made regarding these suggestions.
- 5.2.5 The Act would authorize COSEWIC to establish subcommittees or specialist working groups as required to fulfil the responsibilities listed above. The Act would also authorize COSEWIC to include the chairpersons of these subcommittees as part of its non-voting membership.
- 5.2.6 The Act would require COSEWIC to maintain a public registry of status reports, COSEWIC listing decisions, priority setting criteria, and all approved Recovery Plans prepared with respect to any species listed by COSEWIC.
- 5.2.7 The Act would authorize COSEWIC to undertake other duties as requested.

### 5.3 *Species Assessment Criteria*

- 5.3.1 The Act would require that species assessment criteria be developed within one year of the proclamation of the Act and then appended to the Act as a schedule or regulation. The Act would also require that the criteria be periodically reviewed and amended as necessary.

Two examples of criteria that could be adopted are:

**Example One** — Modified IUCN Criteria (International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources)

- a) Extinct: A Canadian species is extinct when there is no reasonable doubt that the world's last individual of the species has died.
- b) Extinct in Canada: A Canadian species is Extinct in Canada when there is no longer a self-sustaining Canadian population in the wild, but the species persists in the wild in another country.
- c) Extinct in the Wild: A Canadian species is Extinct in the Wild when there is no longer a self-sustaining Canadian population in the wild, but the species exists in captivity.
- d) Critically Endangered: A Canadian species is Critically Endangered when it is facing an extremely high risk of extinction in the wild in the immediate future.

- e) **Endangered:** A Canadian species is Endangered when it is facing a high risk of extinction in the near future, but is not Critically Endangered. (This and the above definition are included in COSEWIC's current definition of "endangered.")
- f) **Vulnerable:** A Canadian species is Vulnerable when it is facing a high risk of extinction in the medium-term future. (This definition is similar to COSEWIC's current definition of "threatened.")
- g) **Lower Risk:** A Canadian species is considered Lower Risk when available information allows it to be evaluated and indicates that the species is not Critically Endangered, Endangered, or Vulnerable. This category includes a not-at-risk designation.
- h) **Data Deficient:** A Canadian species is considered Data Deficient when an evaluation was determined to contain insufficient information upon which to make a listing.

**Example Two — Current COSEWIC Definitions:**

- a) **Extinct:** A species that no longer exists.
- b) **Extirpated:** A species no longer existing in the wild in Canada, but occurring elsewhere.
- c) **Endangered:** A species facing imminent extirpation or extinction.
- d) **Threatened:** A species likely to become endangered if limiting factors are not reversed.
- e) **Vulnerable:** A species of special concern because of characteristics that make it particularly sensitive to human activities or natural events.
- f) **Not at Risk:** A species that has been evaluated and found to be not at risk.
- g) **Indeterminate:** A species for which there is insufficient scientific information to support status designation.

## **6. Establishment of a Federal Species at Risk List**

- 6.1 The Act would require the Minister of the Environment to annually establish a federal list of species at risk that includes all species listed by COSEWIC.
- 6.2 The Act would authorize the Minister of the Environment to list, at the request of one or more provinces or territory, species that are under provincial or territorial jurisdiction and are provincially or territorially significant but not listed by



COSEWIC. Federal actions with respect to these species would apply only to the jurisdiction or jurisdictions making the request for the species to be included on the federal list and would be consistent with any recovery action initiated by the responsible jurisdiction.

## **7. Federal Response Actions**

### **7.1 *Requirement to Develop Response Statements***

7.1.1 The Act would require the preparation of a Response Statement outlining those actions that would be taken to protect and/or recover those federally managed species most at risk. The Act would require that Response Statements adopt one of the following two approaches:

7.1.1.1 The Response Statement would indicate that efforts will be made to recover the species and that a Recovery Plan for it will be prepared within two years for endangered species and three years for threatened species.

7.1.1.2 Alternatively, the Response Statement would indicate that no effort will be made to recover the species and that no Recovery Plan for it will be prepared. A rationale for such a conclusion would have to be provided. Eligible reasons for adopting this strategy would include a conclusion that the species is naturally going extinct or that it is technically or economically not feasible to recover the species.

7.1.2 Where a Response Statement is required, the Act would mandate the Minister of Environment or the Minister of Fisheries and Oceans according to their specific responsibilities for the particular designated species, or the Minister responsible for National Parks, to prepare such a Response Statement in cooperation with affected departments. (Environment Canada would be responsible for providing advice regarding the preparation of these plans and would be expected to produce a Recovery Plan guide.)

7.1.3 The Act would require an outline of steps to be taken to counter threats to vulnerable species.

7.1.4 The Act would require that the process for preparing Recovery Plans include mechanisms for public review and participation by all stakeholders.

## **7.2 *Emergency Measures***

- 7.2.1 The Act would authorize the issuance, on the advice of COSEWIC, of a "provisional listing order" by the Responsible Minister in cooperation with affected Ministers, to protect a species that has not yet been listed by COSEWIC but appears to be in serious trouble. This provisional listing and the related response actions would remain in effect for a maximum of two years until a Recovery Plan is completed or an evaluation shows that the species is not at risk.
- 7.2.2 The Act would authorize the issuance of "interim conservation orders" by the Responsible Minister in cooperation with affected Ministers to put in place temporary prohibitions or other response actions to address particularly urgent conservation concerns for species listed by COSEWIC until a Recovery Plan is completed.

## **7.3 *Regulations***

- 7.3.1 The Act would allow for the regulation of the willful taking, killing, harming, wounding, capturing, collecting, molesting, or disturbing of federally listed species, including their parts, derivatives, or embryos anywhere in Canada.
- 7.3.2 The Act would allow for the regulation of the possession of any federally listed species.
  - 7.3.2.1 The Act would contain a "grandfather" clause allowing individuals to retain specimens that were in their possession at the time of the Act's proclamation.
- 7.3.3 The Act would allow for the regulation of the buying, selling, transporting, importing, or exporting of federally listed species including their parts, derivatives, or embryos.
- 7.3.4 The Act would allow for the designation, in cooperation with affected departments, of critical habitat on federal lands for listed species and require the development of sustainable land management plans which could include the regulation of activities affecting that habitat.
- 7.3.5 The need for regulation and prohibitions would be determined through the Recovery Plan and the list of prohibitions tailored to the particular circumstances of the listed species or group of species.

7.3.6 The Act would allow for specified exemptions from the prohibitions for the following reasons:

- Scientific research relating to the conservation of the species and conducted by accredited individuals;
- Activities required to enhance the chances of the species' survival;
- Activities relating to the heritage of Canada's aboriginal peoples;
- Lawful activities that incidentally harm a federally listed species;
- Activities required for human health and safety or the protection of animals and plants; and,
- Activities undertaken as part of the implementation of other federal legislation.

## **8. Partnerships in Endangered Species Conservation**

- 8.1 The Act would authorize the Minister of the Environment to establish funding arrangements for endangered species conservation including funding authorities and third party agreements with conservation partners. In this vein, the Act would also authorize the Minister of the Environment to explore and establish new mechanisms for generating revenue to support endangered species conservation.
- 8.2 The Act would authorize the establishment of endangered species conservation partnerships with other governments and nongovernmental interests. Recovery plan partnerships agreed to with a provincial or territorial agency would apply only within the jurisdiction of that province or territory.
- 8.3 With respect to species under provincial or territorial jurisdiction listed by COSEWIC, the Act would require the Minister of the Environment to encourage, to the fullest extent possible, the provinces or territories in which the species occurs to take reasonable and timely actions to protect and/or recover the species in question. Equally, the Act would require the Minister of the Environment to facilitate the coordination of species protection and/or recovery efforts for listed species that are under the jurisdiction of two or more provinces or territories.
- 8.4 The Act would allow the Minister of the Environment to develop endangered species educational and information materials and to assist and encourage landowners to protect species and their habitats on private lands.



- 8.5 The Act would allow the Responsible Minister to coordinate, at the request of two or more provinces or territories, interprovincial species management and Recovery Plans with respect to species that cross provincial or territorial boundaries.
- 8.6 The Act would allow for the conclusion of agreements with other countries or national or international organizations for the conservation of endangered species and their habitat.

- 8.5 La Loi permettrait au ministre responsable de coordonner, à la demande de deux provinces (territoires) ou plus, des plans interprovinciaux de gestion et de rétablissement des espèces, pour les espèces qui traversent les frontières provinciales ou territoriales.
- 8.6 La Loi permettrait l'établissement d'ententes avec d'autres pays ou avec des organisations nationales ou internationales en vue de la conservation d'espèces en péril et de leur habitat.

7.3.6 La Loi permettrait des exemptions précises aux interdictions, pour les raisons suivantes :

- Recherche scientifique liée à la conservation des espèces et réalisée par des personnes autorisées;
- Activités nécessaires pour accroître les chances de survie de l'espèce;
- Activités liées au patrimoine des peuples autochtones du Canada;
- Activités licites qui nuisent incidemment à une espèce figurant sur la liste fédérale;
- Activités nécessaires à la santé et à la sécurité humaines ou à la protection d'animaux ou de plantes;
- Activités réalisées dans le cadre de la mise en oeuvre d'une autre loi fédérale.

## 8. Partenariats en matière de conservation des espèces en péril

- 8.1 La Loi autoriserait le ministre de l'Environnement à établir des mesures de financement pour la conservation des espèces en péril incluant des ententes de partage des coûts, des autorisations de financement et des ententes avec des tiers accessibles aux partenaires de la conservation. Dans cette optique, la Loi autoriserait également le ministre de l'Environnement à explorer et à établir de nouveaux mécanismes pour générer des recettes visant à appuyer la conservation des espèces en péril.
- 8.2 La Loi autoriserait l'établissement de partenariats avec d'autres gouvernements et des intérêts non gouvernementaux, en vue de la conservation des espèces en péril. Les partenariats en matière de plans de rétablissement établis avec un organisme provincial ou territorial ne s'appliqueraient que sur le territoire de cette province ou territoire.
- 8.3 En ce qui a trait aux espèces qui relèvent d'une compétence provinciale ou territoriale qui figurent sur la liste du CSEMD, la Loi exigerait que le ministre de l'Environnement encourage, le plus possible, les provinces ou les territoires dans lesquels se trouvent les espèces à prendre des mesures raisonnables, en temps opportun, pour protéger et rétablir les espèces en question. En outre, la Loi exigerait que le ministre de l'Environnement facilite la coordination des efforts de protection et de rétablissement des espèces qui figurent sur la liste fédérale et qui relèvent de la compétence de deux provinces (territoires) ou plus.
- 8.4 La Loi permettrait au ministre de l'Environnement d'élaborer du matériel d'éducation et d'information sur les espèces en péril ainsi que d'aider et d'encourager les propriétaires à protéger les espèces et leur habitat sur les terres privées.



- 7.2.1 La Loi autoriserait l'émission, par le ministre responsable, en collaboration avec les ministres concernés, d'une «liste provisoire», selon la recommandation du CSEMD, afin de protéger une espèce qui ne figure pas encore sur la liste du CSEMD, mais qui semble gravement en péril. Cette liste provisoire, ainsi que les mesures de réponse qui y seraient assorties, demeureraient en vigueur pour un maximum de deux ans, jusqu'à ce qu'un plan de rétablissement soit établi ou qu'une évaluation démontre que l'espèce n'est pas en péril.
- 7.2.2 La Loi autoriserait le ministre responsable, en collaboration avec le ministre concernés, à rendre des «décrets provisoires pour la conservation» qui permettraient de mettre en place des interdictions temporaires et autres mesures d'intervention en réponse aux problèmes de conservation particulièrement urgents concernant les espèces inscrites par le CSEMD jusqu'à ce qu'un plan de rétablissement soit préparé.

7.3 Règlements

- 7.3.1 La Loi permettrait de réglementer les actions suivantes : prendre, tuer, blesser, capturer, recueillir, maltraiter et déranger délibérément des espèces figurant sur la liste fédérale, y compris leurs parties, produits ou embryons, n'importe où au Canada.
- 7.3.2 La Loi permettrait de réglementer la possession d'espèces figurant sur la liste fédérale.
- 7.3.2.1 La Loi contiendrait une clause «de maintien des avantages acquis» permettant à des personnes de conserver des spécimens qui étaient en leur possession au moment de la promulgation de la Loi.
- 7.3.3 La Loi permettrait de réglementer l'achat, la vente, le transport et l'importation ou l'exportation d'espèces figurant sur la liste fédérale, y compris leurs parties, produits ou embryons.
- 7.3.4 La Loi permettrait de désigner, en collaboration avec les ministères concernés, sur des terres fédérales, un habitat essentiel pour les espèces figurant sur la liste et exigerait l'élaboration de plans de gestion durable des terres qui pourraient comprendre la réglementation des activités qui affectent cet habitat.
- 7.3.5 La nécessité d'avoir une réglementation et des interdictions serait déterminée dans le plan de rétablissement et la liste des interdictions dressée selon les circonstances particulières s'appliquant à l'espèce ou au groupe d'espèces inscrit.

à ces espèces ne s'appliqueraient que dans la compétence ou les compétences qui demanderaient que les espèces en question soient ajoutées à la liste fédérale, et seraient compatibles avec toute mesure de rétablissement entreprise par la compétence responsable.

## 7. Réponse fédérale

### 7.1 *Elaboration d'une réponse*

7.1.1 La Loi exigerait la préparation d'une réponse présentant les mesures qui seraient prises pour protéger ou rétablir les espèces gérées par le fédéral et qui sont les plus en péril. La Loi exigerait que la réponse porte sur l'une ou l'autre des stratégies suivantes :

7.1.1.1 La réponse indiquerait que des efforts seraient déployés pour rétablir l'espèce et qu'un plan de rétablissement serait préparé dans un délai de deux ans pour les espèces en danger de disparition et de trois ans pour les espèces menacées.

7.1.1.2 Comme alternative, la réponse indiquerait qu'aucun effort ne serait

déployé pour rétablir l'espèce et qu'aucun plan de rétablissement ne serait préparé. La justification d'une telle conclusion devrait être fournie. Les raisons suivantes pourraient mener à l'adoption de cette stratégie : la conclusion que l'espèce disparaît naturellement ou qu'il est techniquement ou économiquement impossible de rétablir l'espèce.

7.1.2 Dans les cas où une réponse est nécessaire, la Loi donnerait au ministre de l'Environnement ou au ministre des Pêches et Océans, selon leurs responsabilités spécifiques reliées à l'espèce désignée, ou au ministre responsable des Parcs nationaux, le mandat de préparer cette réponse en collaboration avec les ministères concernés. (Environnement Canada serait responsable de fournir des conseils sur la préparation de ces plans et de produire un guide sur les plans de rétablissement.)

7.1.3 La Loi exigerait la présentation des grandes lignes des mesures à prendre pour supprimer les menaces auxquelles sont exposées les espèces vulnérables.

7.1.4 La Loi exigerait que le processus de préparation des plans de rétablissement inclue des mécanismes d'examen public et de participation de tous les intervenants.

f) Espèce vulnérable : Une espèce canadienne est dite vulnérable quand elle court un risque élevé de s'éteindre à moyen terme. (Définition semblable à celle d'« espèce menacée » du CSEMDC).

g) Espèce moins en danger : Une espèce canadienne est dite moins en danger quand l'information à son sujet permet de l'évaluer et indique qu'elle n'est pas en grand danger de disparition, en danger de disparition ou vulnérable. Cette catégorie comprend une désignation « non en péril ».

h) Espèce à données insuffisantes : Une espèce canadienne est dite à données insuffisantes quand son évaluation ne fournit pas assez d'information pour décider si elle doit ou non figurer sur la liste des espèces en péril.

#### Deuxième exemple - Définitions actuelles du CSEMDC :

a) Espèce disparue : Espèce qui n'existe plus.

b) Espèce disparue au Canada : Espèce qui n'est plus présente au Canada à l'état sauvage, mais qui est présente ailleurs.

c) Espèce en danger de disparition : Espèce exposée à une disparition ou à une extinction imminente.

d) Espèce menacée : Espèce susceptible de disparaître si les facteurs limitants auxquels elle est exposée ne sont pas supprimés.

e) Espèce vulnérable : Espèce qui est préoccupante à cause de caractéristiques qui la rendent particulièrement sensible aux activités humaines ou à certains phénomènes naturels.

f) Espèce non en péril : Espèce qui, après évaluation, est jugée non en péril.

g) Espèce à données insuffisantes : Statut qui ne peut être précisé à cause d'un manque de données scientifiques.

### 6. Établissement d'une liste fédérale des espèces en péril

6.1 La Loi exigeait que le ministre de l'Environnement établisse, à chaque année, une liste fédérale des espèces en péril, qui inclurait toutes les espèces figurant sur la liste du CSEMDC.

6.2 La Loi autoriserait le ministre de l'Environnement à établir une liste, à la demande d'une ou de plusieurs provinces ou territoires, des espèces qui relèvent d'une province ou d'un territoire et qui sont importantes au niveau provincial ou territorial mais qui ne figurent pas sur la liste du CSEMDC. Les mesures du gouvernement fédéral quant



- 5.2.4 La Loi permettrait au CSEMDC d'étudier la candidature des espèces suggérées par toutes les sources crédibles et l'obligerait à rendre compte de ses décisions sur ces espèces.
- 5.2.5 La Loi autoriserait le CSEMDC à établir, au besoin, des sous-comités ou des groupes d'experts pour s'acquitter des responsabilités susmentionnées et à compter les présidents de ces groupes au nombre de ses membres sans droit de vote.
- 5.2.6 La Loi exigerait du CSEMDC qu'il conserve un registre public des rapports, des décisions quant aux espèces inscrites sur la liste, des critères d'établissement des priorités et de tous les plans de rétablissement approuvés pour les espèces de la liste.
- 5.2.7 La Loi autoriserait le CSEMDC à exécuter d'autres fonctions, au besoin.
- 5.3 *Critères d'évaluation des espèces*
- 5.3.1 La Loi exigerait que les critères d'évaluation des espèces soient élaborés durant l'année suivant sa proclamation et qu'ils en fassent partie (annexe ou règlement). Elle verrait aussi à ce que les critères soient périodiquement étudiés et, si nécessaire, modifiés.
- Voici deux exemples de critères à adopter pour l'une ou l'autre des options :
- Premier exemple - Critères modifiés de l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) :**
- a) Espèce disparue : Une espèce canadienne est dite disparue quand on sait, hors de tout doute raisonnable, qu'il n'en existe plus un seul individu au monde.
  - b) Espèce disparue au Canada : Une espèce canadienne est dite disparue au Canada quand il n'en existe plus de populations autonomes à l'état sauvage au pays, mais qu'il en existe encore ailleurs au monde.
  - c) Espèce disparue à l'état sauvage : Une espèce canadienne est dite disparue à l'état sauvage quand il n'en existe plus de populations autonomes à l'état sauvage, mais que l'espèce existe encore en captivité.
  - d) Espèce en grand danger de disparition : Une espèce canadienne est dite en grand danger de disparition quand elle court un risque extrême de s'éteindre à l'état sauvage dans un avenir immédiat.
  - e) Espèce en danger de disparition : Une espèce canadienne est dite en danger de disparition quand elle court un risque élevé de s'éteindre dans un proche avenir, mais n'est pas en grand danger de disparition.

indépendant de la Loi, les mécanismes garantissant la mise en candidature des meilleurs éléments possibles.

- 5.1.4 La Loi stipulerait que les membres du CSEMDC seraient des Canadiens qui possèdent une expérience de la gestion des espèces en péril ainsi que des connaissances en biologie de la conservation, en dynamique des populations, en taxinomie, en systématique ou en génétique. Les membres du Comité ne représenteraient pas des régions particulières du pays ni des secteurs précis de la société, mais seraient plutôt choisis en fonction de leurs compétences.
- 5.1.5 La Loi établirait les modalités opérationnelles et les priorités du CSEMDC, que le ministre de l'Environnement, sur la recommandation des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des espèces sauvages, inclurait dans une annexe ou un règlement. Au besoin, la Loi permettrait leur révision et leur modification périodiques.

## 5.2 Responsabilités du CSEMDC

- 5.2.1 La Loi exigerait que le CSEMDC publie, à chaque année, une «liste des espèces en péril au Canada».
- 5.2.1.1 La Loi permettrait aussi au CSEMDC de conseiller sur les priorités de rétablissement des espèces énumérées, ce qui aiderait les gouvernements à déterminer de quelles espèces et activités s'occuper d'abord. Comme il s'agirait de conseils seulement, les gouvernements ne seraient pas tenus d'élaborer leurs plans de rétablissement dans l'ordre recommandé par le CSEMDC.
- 5.2.2 La Loi autoriserait le CSEMDC à demander des rapports sur le statut d'espèces prioritaires. Ces rapports contiendraient l'information clé en vue d'évaluer l'ampleur des risques pour des espèces particulières et seraient semblables à ceux qui sont rédigés selon le régime actuel.
- 5.2.2.1 La Loi chargerait le CSEMDC de déterminer les formats habituels des rapports ou le «minimum» à y inclure. Les formats devraient être approuvés officiellement et seraient assujettis à des examens périodiques.
- 5.2.2.2 La Loi chargerait le CSEMDC d'établir les critères qu'il utiliserait pour déterminer ses priorités d'évaluation et l'ordre dans lequel il traiterait les rapports sur le statut des espèces.

- 5.2.3 La Loi autoriserait le CSEMDC à faire des inscriptions d'urgence, avant la préparation de rapports, en cas de détérioration rapide possible d'espèces.

**4. Administration**  
4.1 La Loi préciserait que le ministre de l'Environnement est responsable de son application.

4.2 La Loi établirait une structure visant à imposer des pénalités importantes à ceux qui enfreignent ses dispositions ou ses règlements. Dans la mesure du possible, elle prévoirait des sanctions assez sévères pour exercer un effet dissuasif.

4.3 La Loi permettrait de désigner des agents d'application et énoncerait toute une gamme de pouvoirs d'inspection et de pouvoirs connexes semblables à ceux qui figurent dans la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international et interprovincial.

4.3.1 La Loi autoriserait le ministre de l'Environnement à conclure des ententes de partenariat avec d'autres organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux en vue de son application.

4.4 La Loi exigerait qu'à tous les trois ans le ministre de l'Environnement rende compte au Parlement des moyens précis qui sont pris pour dresser la liste des espèces en péril et voir à leur rétablissement, des résultats des gestes ainsi posés et de l'application générale de la Loi.

**5. Processus national d'établissement de la liste des espèces en péril**  
La Loi établirait un processus ouvert et global, ainsi que les institutions connexes requises, pour dresser une liste nationale des espèces en péril.

5.1 *Comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada (CSEMDC)*

5.1.1 La Loi ferait du Comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada (CSEMDC) un organisme indépendant formé de scientifiques chargés de surveiller l'état du biote canadien et de désigner les espèces en péril. Parallèlement, elle établirait un secrétariat à l'appui du Comité. (Le CSEMDC existe présentement, mais n'a pas été créé en vertu d'une loi. La nouvelle loi s'ajouterait à l'historique et au profil public du CSEMDC actuel, mais donnerait à ses activités un mandat légal et un éventail de responsabilités, tel que décrit dans le présent document.)

5.1.2 La Loi décréterait que le CSEMDC serait indépendant du gouvernement et qu'il prendrait ses décisions en fonction des meilleures informations et connaissances scientifiques, communautaires, autochtones et traditionnelles disponibles.

5.1.3 Les membres du CSEMDC seraient nommés par les ministres fédéral et provinciaux responsables des espèces sauvages. Des organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux établiraient, dans le cadre d'un processus



**3. Définitions**

Les définitions suivantes de principaux termes utilisés dans le présent document visent à faciliter l'interprétation du texte. Elles ne sont pas complètes et officielles et devraient être modifiées par suite des discussions de l'été. La liste des termes à définir s'allongera à mesure que progressera la rédaction détaillée du texte de loi, dont la version finale contiendra des définitions précises.

**3.1** *Espece sauvage* — Conformément à *Une politique des espèces sauvages pour le Canada*, entendue par les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral en 1990, ce terme serait défini dans la Loi comme «toute forme de vie sauvage : mammifères, oiseaux, reptiles, amphibiens, poissons, invertébrés, plantes, champignons, algues, bactéries, et autres organismes sauvages».

**3.2** *Espece* — Aux fins de la Loi, une espèce désignerait tout organisme reconnu par la plupart des taxinomistes comme une entité valide et distincte qui vit à l'état sauvage au Canada depuis au moins 50 ans. Les espèces qui font une apparition occasionnelle ne seraient pas visées. Le terme s'appliquerait aussi aux sous-espèces et aux populations géographiquement isolées.

**3.3** *Espece limítrophe* — Espèce terrestre ou aquatique dont l'aire de répartition historique, au Canada, est située à moins de 50 km de la frontière nationale et dont l'aire de répartition géographique correspond à moins de 10% de sa distribution mondiale; ou espèce marine dont l'aire de répartition au Canada correspond à moins de 10% de l'aire de répartition mondiale.

**3.4** *Réponse* — Document énonçant la façon dont le gouvernement donnera suite à l'inscription d'une espèce sur la liste. Dans les cas où les interventions et les problèmes pour un groupe d'espèces sont très semblables, la réponse peut viser l'ensemble des espèces. Elle détermine normalement si un plan de rétablissement doit être établi et, dans l'affirmative, quand il sera terminé.

**3.5** *Plan de rétablissement* — Document énonçant les diverses mesures à prendre pour qu'une espèce redevienne en santé. Lorsque les interventions et les problèmes sont très semblables pour un groupe d'espèces, le plan peut s'appliquer à l'ensemble des espèces ou des écosystèmes dont elles font partie.

**3.6** *Ministère responsable* — Le ministre responsable serait le ministre de l'Environnement, le ministre des Pêches et des Océans ou le ministre responsable des parcs nationaux, selon leurs attributions à l'égard de l'espèce désignée.

**3.7** *Ministère concerné* - Le ministre concerné serait le ministre d'un ministère responsable des activités qui affectent les chances de survie des espèces inscrites ou d'un ministère qui possède ou gère les terres où l'on retrouve une espèce inscrite.

- 1.8 L'absence d'information scientifique complète sur une espèce ne devrait pas empêcher d'agir si l'on croit que cette espèce est en difficulté. En cas de doute, il vaut mieux pêcher par excès de prudence et appliquer des initiatives de conservation.
2. **Titre, objet et portée de la Loi**
- 2.1 La Loi aurait pour titre *Loi sur la protection des espèces en péril au Canada*.
- 2.2 La Loi viserait à protéger les espèces en péril en utilisant toute l'étendue des pouvoirs fédéraux et à fournir l'élément fédéral d'un engagement national envers la protection et la conservation des espèces en péril.
- 2.3 Le but de la Loi, et des programmes qui en découlent, serait d'empêcher que des espèces sauvages canadiennes ne disparaissent à cause des activités humaines et de rétablir des espèces quand c'est possible.
- 2.4 La Loi ne s'appliquerait qu'aux espèces, sous-espèces et populations géographiquement isolées du Canada qui sont indigènes, sauvages et non domestiquées, et aux eaux canadiennes. À part l'exception du point 2.4.1, ci-dessous, elle ne viserait pas les espèces limitrophes. (La section 3.3 présente une définition d'espèces limitrophes).
- 2.4.1 À titre d'exception au paragraphe 2.4, la Loi autoriserait la désignation d'une espèce considérée comme limitrophe si elle répond à l'une des deux conditions suivantes :
- a) figurer sur une liste internationale en tant qu'espèce en grand danger de disparition, en danger de disparition ou vulnérable;
- b) être une espèce dont la survie exige une gestion concertée à l'échelle internationale.
- 2.5 La Loi s'appliquerait aux ministères fédéraux et aux organismes désignés.
- 2.6 La Loi s'appliquerait aux terres fédérales et aux zones marines où la gestion des espèces sauvages relève du gouvernement fédéral.
- 2.7 La Loi comprendrait une disposition exigeant que les tribunaux s'assurent que la Loi est interprétée de façon à ne pas porter atteinte aux droits ancestraux et issus de traités à moins de raisons valables, et que la restriction de ces droits soit conforme à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

## Éléments de la proposition législative

### 1. Préambule

En décembre 1992, le gouvernement du Canada a ratifié la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, avec l'appui ferme des provinces et territoires. La loi proposée pour la protection des espèces en péril réaffirmerait l'engagement du gouvernement du Canada visant à empêcher la disparition ou la mise en danger de disparition de toutes les espèces sauvages indigènes. Ce faisant, la Loi prescrirait ce qui suit :

1.1 Le patrimoine naturel du Canada, avec sa diversité d'espèces et d'écosystèmes, fait partie intégrante de notre identité nationale et de notre histoire. Les espèces sauvages, sous toutes leurs formes, possèdent une valeur intrinsèque et ont une valeur esthétique, culturelle, écologique, éducative, économique, récréative, historique, médicale, et scientifique pour la population canadienne.

1.2 Il faut particulièrement veiller à empêcher le déclin des espèces en appliquant judicieusement les concepts du développement durable et de la gestion écosystémique.

1.3 Il incombe à tous les Canadiens d'éviter que des espèces ne disparaissent à cause des activités humaines. La conservation des espèces en péril n'est pas seulement l'affaire des gouvernements. Elle concerne tous les secteurs de la société, les secteurs qui exercent une influence marquée sur les écosystèmes dans leurs activités quotidiennes devraient participer étroitement à la planification et à la mise en oeuvre des programmes de conservation.

1.4 Il faudrait amener tous les Canadiens à comprendre et à apprécier la valeur et l'importance des espèces en péril et à prendre part aux efforts de protection et de rétablissement.

1.5 Les lois et les mesures fédérales, provinciales et territoriales sont également essentielles à la réalisation des objectifs nationaux de conservation; il est indispensable que les deux ordres de gouvernement collaborent étroitement pour mettre au point et appliquer les moyens les plus efficaces et efficaces possible de protéger les espèces en péril.

1.6 Les espèces sont des entités génétiques distinctes et uniques dont l'action s'exerce entre elles et avec les cycles biogéochimiques de la Terre. Il faut donc planifier et appliquer, selon une approche écosystémique ou multispécifique, des mesures pour éviter que des espèces ne deviennent en péril et des programmes pour encourager leur rétablissement.

1.7 Pour être en mesure de conserver les espèces et leurs écosystèmes, il est indispensable de les connaître et de les comprendre. Il faut veiller par conséquent à ce que nos décisions et nos programmes ayant trait aux espèces en péril soient fondés sur les meilleures connaissances et informations scientifiques, communautaires, traditionnelles et autochtones disponibles.



La Loi exigerait qu'un énoncé des mesures à prendre soit préparé pour les espèces qui sont le plus en danger. Typiquement, cet énoncé comprendrait un engagement à développer un plan de rétablissement spécifique pour l'espèce. Les plans de rétablissement devraient être préparés dans un délai de deux ans pour les espèces en danger de disparition et de trois ans pour les espèces menacées. Le processus de préparation des plans de rétablissement serait ouvert et global, permettant un examen par le public. La Loi permettrait aussi de préparer une réponse indiquant qu'aucune initiative ne serait entreprise pour rétablir une espèce. La Loi prévoirait aussi des raisons valables pour en arriver à cette conclusion.

La Loi permettrait la publication d'une liste provisoire sur recommandation du CSEMDC, pour les questions de conservation particulièrement urgentes. Elle permettrait aussi aux ministres responsables de publier un «décret provisoire de conservation» jusqu'à ce qu'un plan de rétablissement soit préparé ou qu'une évaluation démontre que l'espèce n'est pas en péril.

La Loi permettrait de réglementer les activités visant délibérément à prendre, tuer, nuire, blesser, capturer, cueillir, ou déranger une espèce inscrite. De plus, l'achat, la vente, le transport, l'importation ou l'exportation d'une espèce inscrite seraient réglementés. La désignation d'habitats essentiels serait aussi permise. La réglementation serait adaptée aux circonstances particulières selon l'espèce inscrite et entrerait en vigueur par l'entremise du processus de plans de rétablissement. La Loi permettrait des exemptions à ces règlements pour une série de raisons particulières.

#### *Partenariats en matière de conservation des espèces en péril*

Pratiquement toutes les initiatives de conservation canadiennes sont caractérisées par des approches de partenariat. Dans cette même veine, le document suggère que la Loi comprenne un ensemble de dispositions autorisant l'établissement d'ententes de financement et de conservation avec d'autres pays, des gouvernements provinciaux ou territoriaux, des organismes, ainsi qu'avec des propriétaires fonciers. Le Ministère serait autorisé à jouer un rôle de catalyseur et de coordonnateur dans le cadre des initiatives de conservation auxquelles participent deux ou plusieurs provinces ou territoires. Enfin, le Ministère serait autorisé à élaborer des programmes d'information et d'éducation au besoin.

## SOMMAIRE

### *La proposition en un coup d'oeil*

#### *Énoncé de principes*

La Loi proposée serait fondée sur un ensemble de principes présentés dans un préambule. Ces principes souligneraient l'importance du patrimoine naturel du Canada et la nécessité, en premier lieu, d'empêcher la disparition d'espèces. Ces principes noteraient le rôle essentiel que doivent jouer tous les Canadiens et leurs gouvernements dans les initiatives de conservation des espèces en péril et l'importance de l'information et de l'éducation à cet effet. Les principes feraient aussi ressortir la nécessité de fonder nos initiatives de conservation sur une approche écosystémique préconisant l'utilisation de la meilleure science disponible. La Loi recommanderait l'adoption du principe de prévention dans la prise de décisions pour qu'en cas de doute, on opte pour la conservation.

#### *Mécanismes de la Loi*

Le document propose que la Loi ait pour titre *Loi sur la protection des espèces en péril au Canada* et que son but soit d'empêcher la disparition de toute espèce sauvage canadienne causée par des activités humaines. La Loi porterait sur les espèces indigènes sauvages, sous-espèces et populations géographiques distinctes et s'appliquerait aux ministères fédéraux, aux terres fédérales et aux eaux. La Loi nommerait le ministre de l'Environnement responsable de son administration et exigerait la présentation, au Parlement, à tous les trois ans, d'un rapport sur la mise en oeuvre de la Loi. Une structure pour les peines et un système de mise en application seraient aussi établis.

#### *Processus national d'inscription*

La Loi établirait, de façon légale, le Comité sur le statut des espèces en danger de disparition au Canada (CSEMDC), comme étant une entité scientifique indépendante, formée de membres nommés par les ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux, selon leur expérience. La principale responsabilité du CSEMDC serait de publier, à chaque année, une «liste des espèces en péril au Canada». Pour assumer cette responsabilité, le CSEMDC serait autorisé à commander, de toute source crédible, des rapports de statut pour examiner des suggestions d'espèces candidates, et établir des groupes de spécialistes ou des sous-comités. Le CSEMDC évaluerait le statut des espèces selon un ensemble de critères qui seraient inclus dans la législation. On présente en exemple, pour examen, une version modifiée des critères utilisés par l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (IUCN), de même que les critères actuels du CSEMDC.

#### *Établissement d'une liste fédérale*

La Loi exigerait que le ministre de l'Environnement établisse une liste fédérale des espèces en péril comprenant toutes les espèces inscrites par le CSEMDC. La Loi autoriserait aussi le ministre de l'Environnement à inscrire, à la demande d'une ou de plusieurs provinces ou territoires, les espèces qui relèvent d'une province ou d'un territoire et qui sont d'importance provinciale ou territoriale, mais qui ne sont pas inscrites par le CSEMDC.

## Examen de nos options

Si nous voulons être capables de nous attaquer au problème des espèces en péril, nous ne devons ménager aucun effort pour conserver la santé des espèces, dans un premier temps. Pour conserver et protéger efficacement les espèces sauvages, il est essentiel de prendre des mesures préventives, dans le cadre d'initiatives de développement durable telles que le Plan nord-américain de gestion de la saumagine, qui vise à conserver et à restaurer les principaux habitats naturels, ou le Plan d'assainissement du littoral atlantique, axé sur des méthodes communautaires de conservation des bassins versants et des écosystèmes. Les encouragements, l'éducation et les programmes des bénévoles tels que l'Opération Chouette des tertiers, doivent aussi faire partie de la conservation des espèces en péril.

Il reste que nos efforts collectifs pour protéger les espèces en péril sont entachés de lacunes. Au niveau fédéral, ainsi que dans huit provinces et territoires, il n'existe pas de liste officielle d'espèces en péril ni de loi qui oblige les gouvernements à prendre des mesures pour rétablir les espèces en péril.

La réussite d'une approche nationale pour la conservation des espèces en péril repose sur une collaboration étroite entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et les conseils de gestion des espèces sauvages. Tous ont un rôle essentiel à jouer dans la nouvelle approche nationale qui vise à prévenir la perte d'espèce partout où elles se trouvent au pays. La législation fédérale sera une composante importante de l'approche nationale. On a envisagé des solutions de rechange à cette approche, y compris l'élaboration de diverses approches stratégiques et non réglementaires pour atteindre les objectifs reliés aux espèces en péril. On a aussi envisagé d'apporter une série de modifications mineures à des lois comme *la Loi sur les espèces sauvages du Canada*, *la Loi sur les pêches* ou *la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Bien que ces solutions soient préférables au statu quo, elles rendraient plus difficiles l'élaboration et la réalisation de politiques et de programmes fédéraux pour les espèces en péril.

En étudiant les options, le principal objectif était d'atteindre les buts en matière de conservation des espèces en péril de la manière la plus ouverte et globale possible, tout en faisant en sorte que l'argent du contribuable soit dépensé de la façon la plus efficace et efficiente possible. Il faut éviter de créer un régime qui entraîne des chevauchements entre les activités fédérales et les activités provinciales et territoriales, ou qui impose un fardeau réglementaire inutile à la société canadienne. La protection des espèces en péril comporte des coûts directs et indirects. Dans le cas de certaines espèces, le rétablissement coûtera très cher et il faudra faire des choix pour équilibrer la nécessité de protéger les espèces en péril avec les besoins sociaux et économiques.

La législation décrite dans ce document établirait un processus national d'inscription, exigerait que le gouvernement fédéral prenne des mesures quant aux espèces en péril et mettrait le gouvernement en position pour travailler plus efficacement à la conservation des espèces en péril avec ses partenaires internationaux, nationaux, provinciaux et territoriaux.



Tableau 1 : Désignations du CSEMDC, avril 1995

Catégorie	Oiseaux	Mammifères	Poissons	Amphibiens & Reptiles	Végétaux	Lichens	Total
Disparue	3	2	4	0	0	0	9
Disparue au Canada	1	5	2	1	2	0	11
En danger de disparition	15	12	3	4	23	0	57
Menacée	7	8	12	3	33	0	63
Vulnérable	24	23	38	7	31	1	124
Total	50	50	59	15	89	1	264

On ne saurait trop insister sur l'importance de cette perte pour le Canada. Comme le précise la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, ratifiée par le Canada en 1992, la diversité des gènes, des espèces et des écosystèmes représente le fondement biologique du développement durable. Elle nous procure des services écologiques vitaux, des emplois, des loisirs et une foule de produits utiles sur le plan économique. La récolte des ressources biologiques par l'agriculture, la pêche ou la chasse définit le caractère même de nombreuses collectivités rurales canadiennes. La nature demeure une source d'inspiration émotionnelle, artistique et spirituelle et un facteur d'identité culturelle pour nombre de Canadiens, et elle constitue souvent notre emblème à l'étranger. La conservation et le rétablissement de la biodiversité au Canada nous ouvrent une fenêtre sur l'avenir et augmentent les chances de faire en sorte que notre descendance puisse jouir de la splendeur de notre patrimoine naturel.

C'est la reconnaissance de cette réalité qui a débouché sur des initiatives canadiennes de conservation des espèces en péril. Plusieurs de ces initiatives ont pour origine le Comité sur le statut des espèces menacées de disparition au Canada (CSEMDC), créé en 1978 pour attribuer un statut national aux espèces sauvages, aux sous-espèces et populations isolées au Canada. Les plantes et animaux indigènes sont tous inclus. Par la suite, le comité RESCAPÉ (Rétablissement des espèces canadiennes en péril) a été formé pour concevoir en partenariat des plans de rétablissement touchant les espèces désignées par le CSEMDC comme étant menacées, en danger de disparition ou disparues. Bien que nous ne soyons pas en mesure de «crier victoire» pour quelque espèce que ce soit, le programme RESCAPÉ a de beaucoup amélioré le statut d'espèces comme la Buse rouilleuse et le bison des bois.

Tout le Canada fait des progrès en matière de développement durable. Les initiatives bénévoles d'intendance des Canadiens, conjuguées aux réalisations du CSEMDC, du programme RESCAPÉ et d'autres initiatives fédérales, provinciales et territoriales, sont essentielles pour éviter que la liste des espèces en péril s'allonge et pour rétablir les espèces déjà menacées. Il faut cependant affronter la dure réalité : ces mesures ne suffisent pas et la liste continue de s'allonger. C'est pourquoi de nouveaux mécanismes s'imposent pour la conservation des espèces en péril.

# Loi sur la protection des espèces en péril au Canada

## Une proposition législative

### Introduction

#### But du document

Le gouvernement du Canada examine des propositions pour établir une *Loi sur la protection des espèces en péril au Canada* qui constituerait l'élément fédéral d'un engagement national visant à protéger et conserver les espèces en péril. Le but de ce document est de donner aux Canadiens l'occasion d'examiner les éléments d'une proposition et de servir de point central lors des discussions sur le contenu détaillé de la législation fédérale. Ce document ne représente pas la décision finale du gouvernement fédéral quant à la législation proposée; il témoigne de la volonté du gouvernement de rendre le processus d'élaboration des lois qui nous gouvernent plus ouvert et global.

Environnement Canada a préparé ce document à la suite des discussions tenues avec des organismes provinciaux, territoriaux et fédéraux et des groupes autochtones, une série de consultations publiques tenues dans chaque province et territoire et de l'avis du Groupe de travail fédéral sur la conservation des espèces en péril. Les commentaires formulés ont nettement mis en lumière les éléments législatifs possibles qui semblent recueillir un large consensus et ceux à propos desquels les opinions diffèrent sensiblement.

#### Contexte de cette proposition

Dans son livre rouge, le gouvernement promettait aux Canadiens de s'engager sérieusement à «assurer notre développement économique et social dans le respect des écosystèmes». Le gouvernement libéral s'est aussi engagé envers les espèces qui peuplent notre planète». Qu'il s'agisse terme la santé et la diversité de toutes les espèces qui peuplent notre planète». Qu'il s'agisse d'empêcher la surpêche dans les Grands Bancs, de promouvoir la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, d'effectuer des travaux de recherche pour créer une variété de bié génétiquement résistante à la maladie ou de participer à l'Initiative minière de Whitehorse, le gouvernement oeuvre sur plusieurs fronts pour transformer ces engagements en actions concrètes et faire du développement durable une réalité au Canada.

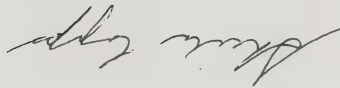
Malheureusement, en dépit des grands progrès accomplis grâce à ces mesures et à plusieurs autres initiatives de développement durable, beaucoup d'espèces animales et végétales du Canada sont en voie de disparition (voir tableau I). La perte d'habitats essentiels, l'introduction d'espèces exotiques comme la moule zébrée, les changements climatiques et la contamination des écosystèmes par les substances toxiques jouent un rôle dans le déclin de ces espèces. Quand on perd une espèce, c'est pour toujours.

environnementaux, agricoles et autochtones, de l'industrie, de petites entreprises et d'autres niveaux d'administration publique, ainsi qu'aux opinions et préoccupations exprimées lors des consultations publiques tenues à l'échelle du Canada. J'attends les commentaires de la population canadienne sur cette proposition. On pourra ensuite travailler à l'ébauche d'un projet de loi qui sera déposé à la Chambre des communes.

Au Canada, nous sommes tributaires des espèces sauvages autant qu'elles le sont de nous. Leur santé est déterminante pour nos emplois et nos familles. Les espèces sauvages font réellement partie intégrante de notre patrimoine national, de notre environnement et de notre économie. Elles ont une valeur spirituelle, esthétique, éducative, scientifique, émotionnelle et même médicale pour notre pays. Lorsqu'une espèce disparaît, c'est pour toujours, le Canada, le monde et la planète en subissent les conséquences.

Le gouvernement du Canada déclare que c'est assez. Finie l'extinction des espèces au Canada à cause des activités humaines et finis les retards. Nous devons instaurer des plans pour rétablir les niveaux de population. Nous devons donner des pouvoirs extraordinaires pour nous occuper des espèces en péril. Nous devons renforcer leur protection et ce, dès maintenant.

Evidemment, les gouvernements ne peuvent à eux seuls relever ce défi. Nous avons besoin de la participation des Canadiens et des Canadiennes. Je vous invite à examiner cette proposition législative et à y réagir. Vous avez la chance de dire au gouvernement fédéral ce qui, à votre avis, constituerait la meilleure loi fédérale. C'est maintenant l'occasion d'aider le gouvernement fédéral à poser les bons gestes pour protéger la faune et la flore sauvages du Canada.



Sheila Copps  
Vice-première ministre et  
ministre de l'Environnement



## Avant-propos

*Pour assurer notre développement économiquement et social dans le respect des écosystèmes, nos mentalités doivent changer tout comme les politiques de l'État. (...) Nous souhitions une société qui protège à long terme la santé et la diversité de toutes les espèces qui peuplent notre planète.*

*Le Livre rouge, p. 59*

En tant qu'être humain, notre obligation de protéger la Terre est aussi importante que l'impact de nos actions. Et la grande obligation qui incombe à notre génération est de réduire cet impact, c'est-à-dire diminuer les émissions de substances dangereuses, améliorer l'efficacité énergétique, mettre au point des techniques vertes, conserver les ressources naturelles et protéger les espèces sauvages en péril.

Comme le souligne le Livre rouge, l'enjeu commun consiste à réaliser la croissance économique sans détruire la biodiversité qui assure la subsistance de la planète. Et comme les Canadiens et Canadiennes d'un bout à l'autre du pays l'exigent, il faut relever ce défi aujourd'hui même.

Voilà pourquoi le gouvernement fédéral étudie des mesures pour protéger les espèces sauvages en vertu d'une nouvelle loi nationale, une loi qui obligerait les Canadiens et Canadiennes à cesser de tuer, de trafiquer, de déraner ou de nuire les plantes, les oiseaux, les poissons et les mammifères en péril de même que leurs embryons. Ce serait la première fois qu'un gouvernement fédéral adopterait une approche nationale concertée pour protéger l'ours blanc, la loutre de mer, la Grue blanche d'Amérique et les 241 autres espèces en danger de disparition, menacées ou vulnérables.

Je suis fier que le gouvernement fédéral prêche par l'exemple. Même si la protection des espèces en péril ne relève pas uniquement de sa compétence, la population canadienne veut que nous agissions. Nous faisons notre part et encourageons les provinces et les territoires à faire de même. Les lois et les initiatives fédérales, provinciales et territoriales sont toutes d'égale importance pour la conservation et la protection des espèces en péril. Le gouvernement fédéral est prêt à faire sa part et à travailler conjointement avec les autres compétences à l'élaboration d'une approche nationale où il y aurait un engagement de tous les niveaux de l'administration publique envers la protection des espèces en péril.

Ce document présente ce que serait une loi fédérale de protection des espèces en péril. Il constitue notre réponse aux milliers de lettres envoyées par des enfants canadiens qui veulent que l'on agisse, aux centaines de commentaires et de suggestions de la part de groupes

● Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1995  
Publié en vertu de l'autorisation du Ministre de l'Environnement  
N° de catalogue CW 66-143/1995  
ISBN 0-662-61973-0

Ce document a pour seul objet d'alimenter la discussion. Il ne représente pas une décision du gouvernement du Canada au sujet des propositions relatives à une loi sur les espèces en péril. Le gouvernement souhaite fortement que les Canadiens et Canadiennes, individuellement ou par le biais des organismes qui les représentent, sauront examiner sérieusement la proposition et les autres suggestions spécifiques pour apporter des améliorations. Vous pouvez envoyer vos points de vue et vos suggestions à l'une des adresses suivantes :

Ministre de l'Environnement  
Chambre des communes  
Pièce 509-S, Édifice du Centre  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

ou

Conservation des espèces en péril  
Service canadien de la faune  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0H3

Téléphone : (819) 953-4389  
Télécopieur : (819) 953-6283  
Courrier électronique : [Mailblyl@CPITS1.am.doe.ca](mailto:Mailblyl@CPITS1.am.doe.ca)



# La Loi sur la protection des espèces en péril au Canada :

Proposition législative



Environnement  
Canada  
Environnement  
Canada  
Service canadien  
de la faune  
Canadian Wildlife  
Service



Canada





# La Loi sur la protection des espèces en péril au Canada :

Proposition législative



Canada

Environnement  
Canada  
Service canadien  
Canadien Wildlife  
de la faune  
Service













